# DEMOGRAPHIC ASPECTS OF IMMIGRATION

Report of a Meeting for Academics

and Officials of Employment and Immigration Canada

Jacques Henripin, Chairman

Montreal
December, 1984

# Report on the Meeting on the Demographic Aspects of Immigration held in Montreal on December 14, 1984

1. Participants

(a) Guests: Professor Freda Hawkins (Toronto); Professor Evelyne Lapierre-Adamcyk (Montreal); Professor Roderic Beaujot (London); Professor Warren Kalbach (Toronto); Professor Leszek Kosinski (Edmonton); Professor André Lux (Quebec City); Professor William Marr (Waterloo); Professor Georges Mathews (Montreal); Mr. Anatole Romaniuc (Ottawa); Mr. Allan Simmons (Ottawa).

(b) Representatives of the Department of Employment and Immigration: Mr. Kirk Bell, Mr. John Samuel, and Mr. Chris Taylor.

(c) Chairman: Professor Jacques Henripin (Montreal).

(d) Secretary: Mr. Louis Pelletier.

2. Opening Remarks

The participants agreed that the four questions prepared by the Department were relevant and agreed to study them in the order in which they were presented. One participant insisted, however, on the need to take into account the context of North-South relations and to find strategies designed to improve the effectiveness of the measures that might be taken. These considerations will be taken into account when studying the fourth question.

3. First Question: "What is the probability that the fertility rate will remain low or even decrease further in the next 15-25 years?"

At the Chairman's invitation, Professor Lapierre-Adamcyk presented some of the main results of the survey on the fertility rate that she conducted with Professors Balarishan and Krotko of a representative sample of Canadian women. The following is an excerpt:

NUMBER OF CHILDREN ALREADY BORN AND PLANNED
BY WOMEN 18 TO 49 YEARS OLD, CANADA, 1984

| Age | Number of Children | | |
|---|---|---|---|
| | Already Born | Planned | Total |
| 18-19 years | 0.1 | 2.1 | 2.2 |
| 20-24 years | 0.4 | 1.8 | 2.2 |
| 25-29 years | 1.1 | 1.1 | 2.2 |
| 30-34 years | 1.7 | 0.3 | 2.0 |
| 35-39 years | 2.0 | 0.1 | 2.1 |
| 40-44 years | 2.6 | 0.0 | 2.6 |
| 45-49 years | 3.1 | 0.0 | 3.1 |

If these results can be believed, the fertility rate would stabilize at a level slightly higher than the number of children needed to ensure that the generations are replaced. It has been noted in the recent past, however, that young women, both married and unmarried, tend to overestimate the number of children that they will have. In light of these facts, a slight decrease in the fertility rate can be expected between the generations of women who are approximately thirty years old and those who are around twenty. The latter group could well average only 1.8 to 2.0 children.

This forecast is reinforced by the fact that a large percentage of men and women put off legal marriage and some might never get married. Late marriages and common-law relationships produce fewer children than do legal marriages.

Even for the youngest group of women, these forecasts do not take us very far into the future since most of the children that are planned will be born in the next ten years. For the more distant future, we can only conjecture. The following list of factors, which will likely have either a negative or positive effect on fertility, will help to shed light on the situation:

(a) Negative factors

1. The almost universal use of effective contraception, including early use of a very radical method, sterilization. There are almost no more unwanted children.

2. The abandoning of traditional marriage: remaining permanently single will probably become more widespread and consensual relationships and divorces are already frequent.

3. The attraction of the labour market for women.

4. Unemployment and the high cost of housing.

(b) Positive factors

1. Possible improvement of the economic situation.

2. Realization of forecasts based on Easterlin's theory according to which the "valley" generations will have more children which will result in an increase in the final number of offspring of generations who are reaching the age of procreation at this time.

3. The institution of measures encouraging childbearing.

4. The contribution of "new immigrants", that is, of immigrants from third-world countries where the fertility rate is higher. These immigrants, however, retain their high fertility for only a certain time and tend to adopt the behaviour of the receiving countries with regard to childbearing.

It is very difficult to evaluate each of these factors. On the whole, the majority of participants believe that there is little likelihood that the

fertility rate will increase significantly and that it could easily decrease further[1].

The factors listed above are based on the world as we know it. One of the participants was, however, of the opinion that our world was changing under the influence of new technology that could transform the labour market, and that the result will be a labour force of which a minority, masters of this new technology, will be highly paid, and the rest, who will not have this knowledge, will have only a modest income. This would probably not encourage an increase in the fertility rate.

It is not certain, however, that the economic activity of women will continue to play its present negative role; it could decrease (which is highly unlikely); it could also take place in such a way as to be more compatible with raising children, especially if women received more support from men in this task.

The participants were not opposed to policies designed to encourage an increase in fertility, but they wondered whether these measures could be effective. The examples of France and Eastern European countries were used to show that these measures could be effective to a certain extent, but the characteristics of these countries are very different from those of Canada. This is obvious in the case of Eastern European countries, and France is the most rural country in Western Europe. One participant pointed out that if the state were to become involved in this area, a coherent set of measures, rather than a few isolated programs, should be planned. A large part of the social organization may have to be modified.

---

1 There may be a temporary increase in the near future to make up for the births that have been postponed in the recent past, but this increase will be short-lived.

Such a policy risks encountering three obstacles:

(a) lack of action on the part of officials;

(b) opposition from certain feminist movements, which might be only temporary;

(c) the cost of the measures planned.

On this last point, it was pointed out that the cost of each additional child might be very high. The question was raised, however, as to whether the goal of maintaining the population was not as important as that of national defence. Perhaps as much could be spent for the first as for the second; in the long term, there is no point in "defending" a population that is disappearing! It was also pointed out that the province of Quebec is more receptive to a policy encouraging childbearing than the rest of Canada.

It should also be added that if a government wanted to take measures to promote a higher fertility rate, it would find very few studies to use as a guide. Canadian researchers are almost completely uninterested in this subject. The case is not much better in other countries, and for once, we cannot turn to the United States for inspiration. It would be very useful to encourage Canadian researchers to conduct studies with a view to advising governments on the mechanisms which determine first whether a couple will form, and second whether or not they will have a second or third child.

4. Second Question: "Where is research at present on the subject of the possible impact of a decrease in growth and a decline in the population?"

The participants found that there are very few convincing studies on this subject. Certainly, various impacts have been shown. We know for example

that housing and education costs would decrease. The most basic result will be the aging of the population. This aging will greatly increase the burden created by pensions and the need for health services on each person in the work force. On the other hand, education costs should decrease.

The group denounced the highly simplistic views of certain authors who console themselves easily by calculating that, on the whole, the number of dependants per adult should not increase a great deal, the decrease in the number of young people making up for the increase in the number of old people. From the point of view of the state, however, an old person costs a great deal more than a young person.

Another false consolation was also denounced: European countries which already have an older population than our own are not doing so badly. It should be added, however, that no European country has yet had a situation with aging similar to the one that we will have in thirty years if the fertility rate remains at the level that it has been for several years. It was also pointed out that if we had not had a baby-boom between 1945 and 1965, our population would already be declining. At this moment, we have in fact a large number of adults who were born during the baby-boom period. Without this surplus of adults, the current fertility rate would be even lower. Little is known, however, about the effect of a stable or declining population on a certain number of important phenomena:

(1) The effect of unemployment is not known. We should be careful about the idea that the number of jobs is fixed in advance and that if there are fewer workers, there will be less unemployment.

(2) It is not just the total population that is aging. The labour force itself will age considerably and a large percentage of future workers will be over forty or fifty. It is difficult to assess the effect of this on productivity, but older workers are less mobile geographically and less likely to adapt to changes in their work.

(3) It is not known to what extent a stable or declining population will bring about a kind of social lethargy that may be detrimental to technological advances and the required adaptations.

(4) Although a stable population may be able to adapt, it may be difficult for a society to go from demographic growth to decline.

(5) Although demographic growth has probably been an important stimulant to economic progress in the past, it is not certain that this will be the case in the future. In the past, technological progress has increased the need for manpower; it is not certain that future technological progress will have the same effect.

(6) One participant pointed out that population growth in the past has been a result of economic growth rather than a cause. This is not certain.

(7) It is not well known either to what extent Canada's influence on the international scene depends on the size of its population. The opinion was given that it depended more on the size of its territory. A population that is twice as large would probably increase its influence, but it is not known whether Canadians want to have greater influence in the world.

These uncertainties did not prevent the participants from expressing the conviction that a decline in the population should be avoided and that moderate growth would be desirable. The majority of participants agreed for the following reasons:

(1) Although the past does not necessarily govern the future, Canada, like other countries, would continue to benefit from a moderate increase in its population.

(2) A decline in population, or even an end to growth, would very likely be damaging from the point of view of population mobility and productivity. A decline might also endanger the social security system (particularly for the elderly).

(3) A stable population across Canada would mean a decline in many regions, mainly because of migratory trends, which vary greatly from region to region.

(4) The Canadian population has not yet taken over its territory. The present low density makes certain operations expensive and difficult. For example, it is difficult to establish close ties between members of the Canadian elite.

(5) To a certain extent, the number of people who excel in various fields depends on the size of the demographic base from which they come. For example, a population that is twice as large would probably more than double the number of top-quality people who remain in Canada.

It is probably not possible to demonstrate these arguments in a strictly scientific fashion, but policy is not drawn up just on the basis of scientific demonstrations. The participants believe that the odds should be placed on an increase in population since this is one of the major factors contributing toward a dynamic society. This conviction should be promoted not just be researchers, but by politicians as well. In this respect, an analogy was made with the advertising and education that was done regarding pollution. The fight to preserve our environment has been successful, not just because ecologists based their ideas on science, but also because they broadcast their ideas effectively.

5. Third Question: "How should immigration levels be used to attain demographic growth objectives" Can this be done without first adopting a national population policy?"

The participants did not systematically deal with the second part of the question. This may be because the answer is obvious; since the first part of the question deals with "demographic objectives", this supposes that there is a population policy which sets such objectives. This is, however, a very rudimentary concept of a population policy. To be a little more complete, such a policy should take into account population distribution and the composition of the Canadian population by cultural origin and by language.

The uneven growth in population in the various provinces could lead to population policies for each province. Even supposing that natural growth is approximately the same everywhere and it becomes negative, it is easy to foresee the case of a province that is not interested in making up this negative natural growth with international immigration simply because it receives enough migrants from other provinces. On the other hand, some provinces could be severely affected by interprovincial migration without any hope of finding a remedy in international immigration because there is little likelihood that immigrants from abroad would want to move there.

The ethnic or cultural make-up of the Canadian population also received attention. To clarify this issue, some highly evocative calculations must be borne in mind. The organizers of the symposium sent the participants calculations based on a model prepared by the Population Reference Bureau[2]. These calculations cover a very long period (about 200 years) and show the stable population that will be attained when fertility rates and net immigration are combined for all of Canada. For example, if fertility remains at approximately the level that it has attained (1.75 children per woman), the stable population will be:

---

2 Employment and Immigration Canada: The Role of Immigration in Determining Canada's Eventual Population Size; 19 pages.

- 10 million if net annual immigration is 50,000;
- 25 million if net annual immigration is 100,000.

If, however, the fertility rate remains at 1.4 children per woman, a net immigration of 100,000 per year will result in a stable population of approximately 15 million. A net immigration of 140,000 per year will be necessary for a stable population of 25 million (current population of Canada).

All kinds of combinations are possible and the results of these can be found in the study quoted. A look at these results gives the impression that the solution is rather simple: empty cradles can be replaced with immigrants. But this solution contains a great many illusions. It should first be noted that this study refers to net immigration. Gross immigration is much greater since it must compensate for both emigration of people born in Canada and emigration of the immigrants themselves. The number of these emigrants who were originally immigrants increases as the amount of immigration goes up.

Taking into account these factors, one of the participants tried to estimate very roughly what fraction of the Canadian population would have been born abroad. He found that this fraction depended above all on fertility. If it remained at its current level, one quarter of the stable population would be made up of people born abroad; if it fell to 1.4 children per woman, approximately 40% of the population would be born abroad; and if it fell to 1.2 children per women, more than one half of the Canadian population would be born abroad.

These calculations deal with the long term. The following result gives an idea of the more immediate future. If fertility remains at its current level (1.7 children per woman) and if we want to maintain an annual rate of population increase equal to 1%, around the year 2000, we will have to accept 300,000 immigrants per year and this number will subsequently have to increase.

These various calculations bring up issues other than arithmetic. Two problems in particular come up:

(1) What is the maximum number of immigrants that Canadian society can absorb? Is there a tolerance threshold that would be unwise to surpass?

(2) Considering the probable countries of origin, what will Canadian society look like in 50, 100, or 200 years if one quarter, one half, or more of its people are born abroad, without taking into account those who are born in Canada but not entirely integrated into the dominant culture?

The participants were somewhat perplexed by such prospects, although a large minority of them had been born abroad. It seems that they were divided between two attitudes:

(a) On the one hand, immigration is seen as a factor that enriches Canadian culture through the customs, values, and cultural heritage that immigrants bring with them. They help us to better understand societies other than our own and their presence among us, especially in the case of immigrants from Third World countries, prevents us from growing dull in the typical uniformity of middle-class societies.

(b) On the other hand, can Canada absorb and integrate, economically and socially, as many immigrants as the above-given calculations suggest? It is true that in the past Canada has successfully absorbed large numbers of immigrants in relation to the Canadian population. The vast majority of them, however, have come from cultures that were not very different from the dominant Canadian culture. This will probably not be the case with future immigrants. It was noted that there is a tendency in Canada to cover up the problems that may result from culture shock, which does not make it easy to do an objective assessment of possible difficulties.

The province of Quebec presents a special problem. In this province, immigrants from abroad show a marked resistance to adopting the language of the majority, which has caused social tensions in the recent past[3]. Moreover, this problem of languages comes up across Canada, especially with regard to the chances of survival of the French language outside Quebec and northern New Brunswick. The documents prepared by the Department do not mention this subject.

One final comment deals with a basic aspect of immigration policy. Aside from the "humanitarian" thrust of this policy (reuniting of families, refugees), immigrants are seen as a way of meeting the need for workers. They are beginning to be regarded as a solution to low fertility. Several participants expressed their disagreement with an immigration policy that would be basically guided by population growth objectives.

6. Fourth Question: "What are the broad issues that a national population policy should include?"

Very few governments in the western world dare to commit themselves in the area of a population policy. Like Canada, they have only international immigration policy, and sometimes a policy to reduce growth in large cities. Only France has taken measures to increase fertility. There are very few models to follow.

If the Canadian government wanted to follow this path, its international immigration policy would become one of the components of the population policy and not the only one, as is the case today. The other components would include:

---

[3] This state of affairs may be changing.

- fertility (attempts should be made to increase it);
- ethnic and social diversity of the population;
- linguistic distribution of the population in various regions or provinces.

International immigration should also be looked at from a new perspective, considering its possible effects on the make-up of the future Canadian population.

Althouth the measures to be taken cannot be based exclusively on scientific studies, a considerable amount of new research should be done in order to clarify the action of public authorities. The following subjects were mentioned by the participants:

(1) What are the advantages and disadvantages of population growth in Canada? Care should be taken here to be wary of the importance given in research to quantifiable aspects to the detriment of non-quantifiable ones which may be as important. Are there lessons to be learned from the experiences of other countries?

(2) What are the economic effects of immigration?

(3) What are the tolerance thresholds like in the various regions of the country, depending on the characteristics of the immigrants?

(4) How can the Canadian public be made more receptive to immigrants, who are often viewed negatively?

(5) How can we increase fertility and the percentage of young people who are committing themselves to a stable marriage?

(6) How can we provide more assistance to those who are willing to have children and raise them? This is an important economic task that has

always been performed by families at almost no cost. It is essential in all societies and today it seems that state assistance is becoming increasingly necessary.

(7) How can the regional and provincial objectives in these matters be made compatible?

These are only some of the ideas received in a limited time. There is no question that they should be studied further. In a free society, population phenomena are not governed by laws and regulations, with the exception of international immigration; the entire social organization is at stake.

One of the participants proposed some strategy elements for establishing a population policy; these include two steps:

- an education program to convince the Canadian public of the effects of aging of the population, the risks of a declining population, and the need to study the resultant problems as well as any solutions that could be applied;

- the setting up of a formal policy.

These two activities would be overseen by two main agencies:

(1) A parliamentary standing committee on population.

(2) A task force on these problems, attached, not to a single department, but to more central agencies: the Prime Minister's Office, the Privy Council Office, or the Federal-Provincial Relations Secretariat. Sweden's experience could be used as an inspiration in this. These two bodies should be highly visible and work in close co-operation. A special fund should also be created to stimulate research in this area.

## 7. Conclusion

The population is the most essential foundation of a society. This means not just the number of people, but also the characteristics and quality of the individuals that make up the society. All were taken for granted in the past, but both eastern and western industrialized countries are entering a new era when their populations are no longer renewing themselves and are aging. If fertility remains at the level noted in the past fifteen years, all these populations are doomed to disappear gradually unless this shortage is made up through immigration. Recourse to this process, however, presents another problem: in the long term, our society would practically be replaced by another.

One day, the governments of these countries will have to change their passive attitudes to meet these challenges.

# LES ASPECTS DÉMOGRAPHIQUES DE L'IMMIGRATION

Rapport de la rencontre pour les académiques
et les représentants du Ministère de l'emploi et de l'immigration

Jacques Henripin, Président

Montréal
Décembre 1984

# Rapport de la rencontre sur les aspects démographiques de l'immigration, tenue à Montréal, le 14 décembre 1984.

Jacques Henripin
21 décembre 1984

1. Participants

a) Invités: Mmes Freda Hawkins (Toronto) et Evelyne Lapierre-Adamcyk (Montréal);
MM. Roderic Beaujot (London), Warren Kalbach (Toronto), Leszek Kosinski (Edmonton), André Lux (Québec), William Marr (Waterloo), Georges Mathews (Montréal), Anatole Romaniuc (Ottawa) et Allan Simmons (Ottawa).

b) Représentants du Ministère de l'emploi et de l'immigration:
MM. Kirk Bell, Jonn Samuel et Chris Taylor.

c) Président: M. Jacques Henripin (Montréal)

d) Secrétaire: M. Louis Pelletier

2. Remarques préliminaires

Les participants ont convenu que les quatre questions préparées par le Ministère étaient pertinentes et ont accepté de les examiner dans l'ordre où elles étaient présentées. Un participant a cependant insisté sur la nécessité de tenir compte du contexte des relations Nord-Sud et de suggérer des stratégies à élaborer pour rendre efficaces les mesures qui pourront être prises. On tiendra compte de ces considérations à l'occasion de la quatrième question.

3. Première question: "Quelle est la probabilité que le taux de fécondité demeurera à un niveau bas ou même diminuera davantage au cours des 15-25 prochaines années?"

A l'invitation du président, Mme Lapierre-Adamcyk a présenté quelques-uns des résultats essentiels de l'enquête sur la fécondité qu'elle a menée, avec les professeurs Balakrishnan et Krotki, auprès d'un échantillon représentant les femmes du Canada. En voici un extrait:

Nombre d'enfants déjà nés et prévus par les femmes de 18 à 49 ans, Canada 1984

| Age | Nombre d'enfants | | |
|---|---|---|---|
| | Déjà nés | Prévus | Total |
| 18-19 ans | 0,1 | 2,1 | 2,2 |
| 20-24 ans. | 0,4 | 1,8 | 2,2 |
| 25-29 ans | 1,1 | 1,1 | 2,2 |
| 30-34 ans | 1,7 | 0,3 | 2,0 |
| 35-39 ans | 2,0 | 0,1 | 2,1 |
| 40-44 ans | 2,6 | 0,0 | 2,6 |
| 45-49 ans | 3,1 | 0,0 | 3,1 |

Si l'on en croit ces résultats, la fécondité se serait stabilisée à un niveau qui dépasse légèrement le nombre d'enfants nécessaire pour assurer le remplacement des générations. Cependant, on a déjà constaté, dans un passé récent, que les jeunes femmes ont tendance à surestimer le nombre d'enfants qu'elles auront, aussi bien pour les femmes déjà mariées que pour les autres. A la lumière de ces faits, on doit plutôt s'attendre à une légère baisse de la fécondité, entre les générations de femmes qui ont environ 30 ans et celles qui ont autour de 20 ans. Ces dernières pourraient bien n'avoir que 1,8 à 2,0 enfants en moyenne.

Ce pronostic est renforcé par le fait qu'une fraction importante des femmes et des hommes tardent à se marier légalement et ne le feront peut-être jamais. Or les mariages tardifs et les unions de fait sont moins féconds que les mariages légaux.

Même pour les femmes les plus jeunes, ces pronostics ne nous conduisent pas très loin dans le futur, puisque la plupart de ces enfants prévus seront nés dans une dizaine d'années. Pour l'avenir plus éloigné, on est réduit à des conjectures. Afin d'y voir clair, on peut dresser une liste de facteurs qui auront probablement une influence négative ou positive:

a) Facteurs négatifs:

1. La pratique quasi universelle d'une contraception efficace, y compris le recours très précoce à un moyen très radical: la stérilisation. Il n'y a déjà presque plus d'enfants non désirés.

2. La désaffection à l'égard du mariage traditionnel: le célibat permanent sera probablement plus répandu et déjà les unions consensuelles et les divorces sont fréquents.

3. L'attraction du marché du travail auprès des femmes.

4. Le chômage et le coût élevé du logement.

b) Facteurs positifs:

1. L'amélioration possible de la situation économique.

2. La réalisation des prévisions qu'on peut tirer de la théorie d'Easterlin, d'après laquelle les générations "creuses" auraient plus d'enfants, ce qui devrait donner une augmentation de la descendance finale des générations qui arrivent à l'âge de la procréation en ce moment.

3. L'instauration de mesures favorisant la fécondité.

4. La contribution des "nouveaux immigrants", c'est-à-dire d'immigrants venant du Tiers-Monde, où la fécondité est plus élevée. Ces immigrants ne gardent cependant leur fécondité que pendant un certain temps et ont tendance à adopter le comportement des pays d'accueil en matière de fécondité.

Il est fort difficile de faire la part de chacun de ces facteurs. A tout prendre, la majorité des participants croient qu'il est peu vraisemblable que le niveau de la fécondité s'accroisse d'une façon significative et qu'elle pourrait fort bien s'abaisser davantage[1].

Les facteurs énumérés plus haut se placent dans le contexte d'un monde connu. Mais l'un des participants a soutenu l'opinion que ce monde est en train de changer sous l'influence de techniques nouvelles qui pourraient transformer le marché du travail: on aurait alors une population active dont une minorité, maîtresse de ces techniques nouvelles, serait fortement rémunérée; quant aux autres, restés à l'écart de ces connaissances, ils n'auraient que des revenus modestes. Cela ne favoriserait probablement pas une hausse de la fécondité.

Par contre, on peut se demander si l'activité économique des femmes continuera à jouer le rôle négatif qu'on lui connaît: elle pourrait diminuer (ce qui est peu probable); elle pourrait aussi s'exercer suivant des modalités qui la concilieraient mieux avec l'éducation des enfants, surtout si les femmes étaient davantage appuyées par les hommes dans l'exercice de cette fonction.

---

(1) Il se pourrait cependant qu'on assiste bientôt à une hausse transitoire, causée par la récupération des naissances qui ont été récemment différées. Mais cela ne pourrait être que temporaire.

Quant aux politiques pro-natalistes qui pourraient être mises en vigueur, elles n'ont pas suscité d'opposition chez les participants. Mais on se demande si elles peuvent être efficaces. A cet égard, l'exemple de la France et des pays de l'Europe de l'Est a été invoqué pour illustrer que ces mesures peuvent avoir une certaine efficacité. Mais les caractéristiques de ces pays sont différentes de celles du Canada. C'est évident pour les pays de l'Europe de l'Est; quant à la France, ce pays est le plus rural de l'Europe de l'Ouest. Un participant a fait remarquer que si l'Etat songe à intervenir dans ce domaine, il doit songer à un ensemble cohérent de mesures et non à quelques programmes isolés. C'est peut-être une bonne partie de l'organisation sociale qu'il faut modifier.

Une telle politique risque de rencontrer trois obstacles:

a) l'inertie des fonctionnaires;
b) l'opposition de certains courants féministes, mais cela est peut-être temporaire;
c) le coût des mesures envisagées.

Sur ce dernier point on a fait remarquer que le coût de chaque enfant supplémentaire risque d'être fort élevé. Par ailleurs, on s'est demandé si l'objectif du maintien de la population n'était pas aussi important que celui de la défense nationale. On pourrait peut-être dépenser autant pour le premier que pour le second; car à long terme, il n'est pas très utile de "défendre" une population qui est en voie de disparition!

On a également fait remarquer que dans la province de Québec, on est plus ouvert que dans le reste du Canada à une politique favorisant la fécondité.

Il faut aussi ajouter que si un gouvernement désirait entreprendre une action en vue de favoriser une fécondité plus élevée, il trouverait fort peu d'études pour guider son action. Les chercheurs canadiens se

sont à peu près complètement désintéressés de cette question. Dans les autres pays, ce n'est guère mieux et ce n'est pas, pour une fois, aux Etats-Unis qu'on pourrait trouver une inspiration. Il serait fort utile d'encourager les chercheurs canadiens à faire des recherches en vue de guider les gouvernements sur les mécanismes qui déterminent les couples d'abord à se former, ensuite à décider d'avoir ou de ne pas avoir un deuxième ou un troisième enfant.

4. Deuxième question: "Où en est la recherche actuelle en ce qui concerne les retombées possibles suite à un ralentissement de la croissance et à un déclin de la population?

Les participants ont trouvé qu'il y avait fort peu d'études convaincantes à l'égard de cette question. Certes, diverses conséquences ont été démontrées. On sait par exemple que les besoins de logement et d'enseignement seront réduits. La conséquence la plus fondamentale est le vieillissement de la population. Ce vieillissement entraîne un fort accroissement de la charge que représentent les pensions, de même que des besoins de services de santé, pour chaque personne active. Par contre, les coûts de l'enseignement devraient se réduire.

On a dénoncé les vues fort simplistes de certains auteurs, qui se consolent facilement en calculant qu'au total, le nombre des dépendants par adulte ne devrait pas s'accroître beaucoup, l'augmentation de la fraction des vieux étant compensée pour la réduction des jeunes. Mais du point de vue de l'Etat, le coût d'une personne âgée est beaucoup plus important que le coût d'un jeune.

On a également dénoncé une autre fausse consolation: les pays européens, qui ont déjà une population plus vieille que la nôtre, ne s'en tirent pas si mal. Mais il faut ajouter qu'aucun pays européen n'a encore connu un état de vieillissement semblable à celui que nous connaîtrons dans une trentaine d'années si la fécondité reste au niveau que nous connaissons depuis plusieurs années. On a également fait remarquer que si nous n'avions pas eu de baby-boom, entre 1945 et 1965, nous serions déjà en déclin. En effet, nous bénéficions en ce moment d'un nombre important

d'adultes, nés pendant la période du baby-boom. Sans ce surplus d'adultes, le nombre actuel des naissances serait encore beaucoup plus faible.

Mais on connaît mal l'effet d'une population stationnaire ou déclinante sur un certain nombre de phénomènes importants:

1. On ne connait pas l'effet sur le chômage. Il faut se méfier de l'idée que le nombre d'emplois est fixé d'avance et que s'il y a moins de travailleurs, il y aura moins de chômeurs.

2. Il n'y a pas que l'ensemble de la population qui vieillit. La population active elle-même va vieillir de façon considérable et une fraction importante des travailleurs futurs seront âgés de plus de 40 ou 50 ans. Il est difficile d'apprécier l'effet de ce phénomène sur la productivité. Mais les travailleurs plus âgés sont moins mobiles géographiquement et moins susceptibles de s'adapter à des modifications de leur travail.

3. On ne sait pas dans quelle mesure une population stationnaire ou déclinante entraîne une espèce de léthargie sociale qui pourrait nuire au progrès technique et aux adaptations qu'il nécessite.

4. Même si une population stationnaire peut finir par s'adapter, il est peut-être difficile pour une société de passer de la croissance démographique au déclin.

5. Même si dans le passé, la croissance démographique a probablement été un stimulant important du progrès économique, il n'est pas sûr qu'il en soit ainsi dans l'avenir. Dans le passé, le progrès technique a entraîné un accroissement des besoins de main d'oeuvre; il n'est pas sûr que les progrès techniques futurs aient le même effet.

6. Un participant a fait remarquer que dans le passé, la croissance de la population a été surtout une conséquence de la croissance économique plutôt qu'une cause. Cela n'est pas certain.

7. On ne sait pas bien non plus dans quelle mesure l'influence du Canada sur la scène internationale dépend de l'importance de sa population. On a émis l'opinion qu'elle dépendait plutôt de la dimension de son territoire. Une population double augmenterait probablement cette influence. Mais on ne sait pas si les Canadiens tiennent à avoir plus d'influence dans le monde.

Ces incertitudes n'ont pas empêché les participants d'exprimer leur conviction qu'un déclin de la population doit être évité et qu'une croissance à un rythme modéré serait souhaitable. La majorité des participants se rallieraient aux raisons suivantes:

1. Même si le passé n'est pas le garant du futur, il est probable que le Canada, comme d'autres pays, continuera à tirer profit d'une croissance modérée de sa population.

2. Le déclin de la population, ou même la cessation de sa croissance, serait très probablement dommageable du point de vue de la mobilité de la population et de la productivité. Un déclin risque aussi de mettre en péril le système de sécurité sociale (en particulier pour les personnes âgées).

3. Une stabilisation de la population de l'ensemble du Canada signifierait le déclin de plusieurs régions, principalement à cause des courants migratoires, qui sont très inégaux suivant les régions.

4. La population canadienne n'a pas encore maîtrisé son territoire. La faible densité actuelle rend coûteuses et difficiles certaines opérations. Il est difficile, par exemple, d'établir des liens serrés entre les membres de l'élite canadienne.

5. Dans une certaine mesure, le nombre des personnes qui excellent dans divers domaines dépend du volume du bassin démographique d'où ils proviennent. Une population double, par exemple, ferait probablement plus que doubler le nombre des personnes de grande qualité qui restent au Canada.

Il n'est probablement pas possible de faire des démonstrations rigoureuses et scientifiques de ces arguments. Mais une politique ne s'élabore pas exclusivement à partir de démonstrations scientifiques. Les participants croient qu'il y a un pari à faire en faveur de la croissance de la population, parce qu'elle est l'une des causes principales du dynamisme social. Cette conviction doit être véhiculée non seulement par les chercheurs, mais aussi par les hommes politiques. On a fait, à ce propos, une analogie avec la publicité et l'éducation qui ont été faites à propos de la pollution. Si la lutte pour la préservation des milieux de vie a eu du succès, ce n'est pas uniquement parce que les "écologistes" s'appuyaient sur la science, mais aussi parce qu'ils ont diffusé leurs idées avec efficacité.

5. Troisième question: "De quelle façon devrait-on se servir des niveaux d'immigration afin d'atteindre des objectifs de croissance démographique? Cette démarche est-elle possible sans qu'il y ait au préalable l'adoption d'une politique nationale en matière de population?"

Les participants n'ont pas abordé systématiquement la deuxième partie de la question. Peut-être parce que la réponse est évidente: en effet, puisqu'il est question d'"objectifs démographiques" dans la première partie de la question, cela suppose qu'il y a une politique de population qui fixe de tels objectifs.

Cependant, c'est là une conception bien rudimentaire d'une politique de population. Pour être un peu plus complète, une telle politique devrait tenir compte de la distribution de la population sur le territoire, de même que de la composition de la population canadienne suivant l'origine culturelle et suivant la langue.

L'inégalité de la croissance de la population dans les diverses provinces pourrait conduire à des politiques de population pour chaque province. Même en supposant que la croissance naturelle est à peu près la même partout et qu'elle devient négative, on peut facilement imaginer le cas d'une province qui ne soit aucunement intéressée à compenser cette croissance naturelle négative par l'immigration internationale, simplement parce qu'elle reçoit suffisamment d'immigrants provenant des autres provinces. D'autre part, certaines provinces pourraient être fortement touchées par l'émigration interprovinciale, sans pouvoir espérer trouver un remède dans l'immigration internationale, parce qu'il y a peu de chances que des immigrants étrangers aillent s'y établir.

La composition ethnique ou culturelle de la population canadienne a davantage retenu l'attention. Il importe, pour éclairer cette question, de rappeler quelques calculs fort suggestifs. Les organisateurs du colloque avaient fait parvenir aux participants des calculs basés sur un modèle élaboré par le "Population Reference Bureau"[1]. Ces calculs couvrent une très longue période (de l'ordre de 200 ans) et permettent de connaître la population stationnaire qu'on finit par atteindre lorsqu'on combine certains niveaux de fécondité et d'immigration nette, pour l'ensemble du Canada. Par exemple, si la fécondité reste à peu près au niveau qu'elle a atteint (1,75 enfants par femme), on atteint une population stationnaire qui est de:

- 10 millions si l'immigration nette annuelle est de 50 000;
- 25 millions si l'immigration nette annuelle est de 100 000.

Mais si la fécondité se maintient à 1,4 enfant par femme, une immigration nette de 100 000 par an aboutit à une population stationnaire de 15 millions environ. Et il faut une immigration nette de 140 000 par an pour que la population stationnaire soit de 25 millions (population actuelle du Canada).

---

(1) Emploi et immigration Canada, Rôle de l'immigration dans la croissance éventuelle de la population canadienne, 19 pages.

Toutes sortes de combinaisons sont possibles et l'on pourra en trouver les résultats dans l'étude citée. En examinant ces résultats, on a l'impression que les choses sont assez simples: il est toujours possible de remplacer les berceaux vides par des immigrants. Mais il risque d'y avoir là beaucoup d'illusions. D'abord, il faut faire remarquer que dans cette étude, on utilise des immigrants nets. L'immigration brute est beaucoup plus importante, car elle doit d'abord compenser pour l'émigration des personnes nées au Canada, de même que pour l'émigration des immigrants eux-mêmes. Or le nombre de ces émigrants qui ont d'abord été des immigrants est d'autant plus important que l'immigration est importante.

En tenant compte de ces éléments, l'un des participants a essayé d'estimer, d'une façon très grossière, quelle serait la fraction de la population canadienne née à l'étranger. Il a trouvé que cette fraction dépendait surtout du niveau de la fécondité. Si la fécondité se maintenait à son niveau actuel, la population stationnaire serait constituée pour un quart par des personnes nées à l'étranger; si la fécondité tombe à 1,4 enfant par femme, environ 40% de la population est née à l'étranger; enfin, si la fécondité tombait à 1,2 enfant par femme, plus de la moitié de la population canadienne serait née à l'étranger.

Ces calculs portent sur le long terme. Si l'on s'intéresse à un horizon plus rapproché, on peut réfléchir sur le résultat suivant: si la fécondité reste à son niveau actuel (1,7 enfant par femme) et si l'on désire maintenir un taux d'accroissement annuel de la population égal à 1%, il faudrait, autour de l'an 2000, accueillir 300 000 immigrants par an, ce nombre devant augmenter dans la suite.

Ces divers calculs nous amènent à faire autre chose que de l'arithmétique. Deux problèmes, en particulier se posent:

1. Quel est le nombre maximum d'immigrants que la société canadienne peut absorber? Y a-t-il, en particulier, un seuil de tolérance qu'il serait imprudent de dépasser?

2. Compte tenu des pays d'origine probables, on peut se demander à quoi ressemblera la société canadienne, dans 50, 100 ou 200 ans, si un quart, la moitié (ou même plus) de sa population est née à l'étranger, sans compter ceux qui seront nés au Canada mais qui ne seront pas tout à fait intégrés à la culture dominante.

Les participants sont restés un peu perplexes devant de telles perspectives, même si une forte minorité d'entre eux étaient nés à l'étranger. Ils étaient, semble-t-il, partagés entre deux attitudes opposées:

a) D'une part, les immigrants sont perçus comme un facteur d'enrichissement de la culture canadienne, grâce aux coutumes, aux valeurs, au patrimoine culturel qu'ils apportent avec eux. Ils nous permettent de mieux comprendre les sociétés étrangères et leur présence parmi nous - surtout quand il s'agit des immigrants du Tiers-Monde - nous empêche de nous engourdir dans l'uniformité typique des sociétés de classe moyenne.

b) Par contre, on peut se demander si le Canada peut absorber et intégrer, économiquement et socialement, des masses d'immigrants aussi considérables que celles que suggèrent les calculs rapportés plus haut. Il est vrai que dans le passé, le Canada a réussi à absorber des nombres d'immigrants fort importants par rapport à la population canadienne. Mais la grande majorité de ces immigrants appartenaient à des cultures qui n'étaient pas très éloignées de la culture dominante du Canada. Ce ne sera probablement pas le cas des immigrants futurs.

On a fait remarquer qu'au Canada, on a tendance à camoufler les problèmes qui peuvent résulter du choc des cultures, ce qui n'aide pas à une estimation objective des difficultés possibles.

La province de Québec, cependant, pose un problème particulier: dans cette province, les immigrants étrangers manifestent une résistance assez marquée à l'adoption de la langue de la majorité, ce qui a provoqué des tensions sociales dans un passé récent.(1) D'ailleurs ce problème des langues se pose à l'échelle du Canada, en particulier celui des chances de survie de la langue française hors du Québec et du nord du Nouveau-Brunswick. Les documents préparés par le Ministère semblent muets à cet égard.

Rapportons un dernier commentaire, qui touche à un aspect fondamental de la politique de l'immigration. Mis à part le volet "humanitaire" de cette politique (réunion des familles, réfugiés), on a surtout perçu les immigrants comme un moyen de satisfaire aux besoins de travailleurs. On commence à les voir comme un remède à l'insuffisance de notre fécondité. Plusieurs participants ont manifesté leur désaccord à l'égard d'une politique d'immigration qui serait foncièrement guidée par des objectifs de croissance de la population.

6. Quatrième question: "Quelles sont les grandes questions que devrait inclure une politique nationale en matière de population?"

Bien peu de gouvernements, dans le monde occidental, osent s'engager sur le terrain d'une politique de population. Comme le Canada, ils ont une politique d'immigration internationale, parfois une politique de réduction de la croissance des grandes villes; et les choses s'arrêtent là. Il n'y a guère que la France qui s'est avancée sur le terrain du

---

(1) Cet état de choses est peut-être en train de changer.

redressement de la fécondité. Il y a donc fort peu de modèles à suivre.

Si le gouvernement canadien voulait s'engager sur cette voie, sa politique d'immigration internationale deviendrait l'un des éléments de la politique de population et non le seul, comme c'est le cas aujourd'hui. Les éléments supplémentaires comprendraient:

- le niveau de la fécondité (on devrait essayer de l'accroître);
- la diversité ethnique et sociale de la population;
- la répartition linguistique de la population des diverses régions ou provinces.

En outre, l'immigration internationale devrait probablement être envisagée dans des perspectives nouvelles, compte tenu de ses effets éventuels sur la composition de la population canadienne future.

Même si les mesures qui pourraient être prises ne peuvent pas être basées exclusivement sur des études scientifiques, il reste que des recherches nouvelles et assez nombreuses devraient être entreprises afin d'éclairer l'action des pouvoirs publics. Les sujets suivants ont été mentionnés par les participants:

1. Quels sont les avantages et les inconvénients d'un accroissement de la population canadienne? Ici, il faut se méfier de l'importance que prennent, dans les recherches, les aspects quantifiables, au détriment de ceux qui ne le sont pas et qui peuvent être aussi importants. Il y a peut-être des leçons à tirer de l'expérience d'autres pays.

2. Quels sont les effets économiques de l'immigration?

3. Comment se présentent les seuils de tolérance, dans diverses régions du pays et suivant les caractéristiques des immigrés?

4. Comment peut-on rendre la population canadienne plus accueillante à l'égard des immigrants, souvent perçus de façon négative?

5. Comment peut-on accroître la fécondité des familles et d'abord la fraction des jeunes qui s'engagent dans un mariage stable?

6. Comment peut-on aider davantage ceux et celles qui acceptent d'avoir des enfants et de les éduquer? C'est là une fonction économique importante qu'ont toujours remplie les familles, à peu près gratuitement. Elle est essentielle à toutes les sociétés et il semble qu'aujourd'hui, l'aide de l'Etat devient plus nécessaire.

7. Comment harmoniser les objectifs régionaux ou provinciaux en ces matières?

Ce ne sont là que quelques idées recueillies en peu de temps. Il n'est pas douteux qu'elles devraient être approfondies. Car dans une société libre, les phénomènes de population ne se gèrent pas par des lois et des règlements, à l'exception de l'immigration internationale; c'est toute l'organisation sociale qui est en cause.

L'un des participants a proposé des éléments de stratégie pour la mise en place d'une politique de population; elle comporte deux étapes:

- un programme d'éducation en vue de convaincre la population canadienne des effets du vieillissement de la population, des risques de déclin de la population, et de la nécessité d'étudier les problèmes qui en découlent de même que les solutions qu'on pourrait y apporter;

- l'établissement d'une politique formelle.

Cette double action devrait être gérée par deux organismes principaux:

1. Un comité parlementaire permanent sur la population.

2. Un groupe d'études sur ces problèmes, rattaché non pas à un seul ministère mais à des organes plus centraux: Bureau du Premier Ministre, Conseil privé ou Secrétariat des relations fédérales-provinciales. On pourrait s'inspirer, pour cela, de ce qui se fait en Suède.

Ces deux organes devraient être bien visibles et entretenir des relations étroites entre eux.

En outre, un fonds spécial devrait être créé pour stimuler la recherche dans ce domaine.

## 7. Conclusion

La population est le fondement le plus essentiel d'une société. Il s'agit non seulement du nombre d'habitants mais aussi des caractéristiques, de la qualité des individus qui composent la société. Tout cela était pris pour acquis dans le passé. Mais les pays industrialisés, aussi bien à l'Est qu'à l'Ouest, entrent maintenant dans une nouvelle ère: leur population ne se renouvelle plus et elle va devenir fort vieille. Si la fécondité observée depuis une quinzaine d'années se maintient à ce niveau, toutes ces populations sont vouées à une disparition progressive, sauf si l'on compense cette défaillance par l'immigration. Mais le recours à ce procédé pose un autre problème: à long terme notre société serait pratiquement remplacée par une autre.

Il faudra bien qu'un jour, les gouvernements de ces pays abandonnent leur attitude d'inertie devant de pareils défis.